

# Opinia dotycząca projektu ustawy o cudzoziemcach

Listopad 1995

Anna Rutkiewicz, Irena Rzeplińska

## Ekspertyza

Przedmiotem projektu nowej ustawy o cudzoziemcach są kwestie związane z wjazdem i pobytem w Polsce cudzoziemców oraz postępowaniem w związku z nadaniem statusu uchodźcy oraz przyznaniem azylu.

Proponowane w projekcie rozwiązania dotyczące tych dwóch ostatnich spraw - przyznawanie statusu uchodźcy i azylu - budzą poważne zastrzeżenia. Uchodźcy są tą kategorią cudzoziemców, którzy podlegają specjalnej ochronie. Główną zasadą powinno być tutaj prawo każdego uchodźcy do wjazdu na terytorium kraju i przyjęcie go do czasu rozpatrzenia jego wniosku o przyznanie statusu uchodźcy.

Projekt zasadę tę częściowo ogranicza. Azylu udziela państwo jednostce, która poszukuje go z powodu prześladowania. Dlatego interes państwa nie powinien być tu przedkładany nad interes jednostki, jak to jest w projekcie.

**Nr 64**

## Opinia dotycząca projektu ustawy o cudzoziemcach

### Uwagi ogólne

Podjęta przez rząd inicjatywa zmierzająca do zmiany ustawy o cudzoziemcach z 1963 roku zasługuje na uznanie. Jest próbą dostosowania prawa do nowej sytuacji i sprostanania w tym zakresie z jednej strony celowi nadrzędnemu, jakim jest ochrona interesów Państwa, z drugiej zaś - przyjętym standardom europejskim. I tak - pierwszy cel, niewątpliwie został osiągnięty lecz kosztem rozwiązań legislacyjnych, które w standardach europejskich się nie mieszczą.

Komitet Prawniczy Rady Europy pracuje nad katalogiem fundamentalnych europejskich zasad dotyczących systemów prawa administracyjnego państw członkowskich. Dopracował się on podstawowych reguł odnoszących się najogólniej do całości systemu prawa publicznego, dyskutowane są zasady dotyczące prawa materialnego i regulującego procedury działania organów wykonujących funkcje administracyjne. Nie wchodząc w szczegółowe rozważania, należy przywołać tu te zasady, które w odniesieniu do omawianej ustawy mają bezpośrednie odniesienie, a którym naszym zdaniem proponowane rozwiązania nie mogą sprostać.

Tak więc, według Komitetu Prawniczego należy oceniać nie tylko oficjalne deklaracje i teksty przepisów, ale i praktykę administrowania w danym kraju, „teksty prawne powinny być jasne i precyzyjne”. Odnośnie przepisów proceduralnych, to poza innymi postulatami istnieje obowiązek zapewnienia sądowej kontroli zgodności z prawem wydanej decyzji. Powszechne jest przekonanie, że kontrola sądowa pod względem zgodności z prawem jest niewystarczająca. Szuka się instytucji (sądu), która mogłaby sięgnąć dalej i ocenić decyzję, czy inne działania administracyjne, także pod kątem ich rzetelności, uczciwości i przyzwoitości. Na wstępie należy stwierdzić, że tym wymogom przedłożony projekt nie odpowiada.

Obszerne uzasadnienie do proponowanych rozwiązań legislacyjnych wskazuje na kierunek myślenia autorów projektu, odzwierciedlający się w konkretnych propozycjach rozwiązań. Najogólniej rzecz biorąc można stwierdzić, że: projektodawca przedkłada konieczność zapobieżenia zjawiskom patologicznym nad czystość i klarowność rozwiązań. Przykładem niech będzie sprawa wizy z prawem do pracy - omówiona w art. 9 projektu (dalej w tekście projekt ustawy o cudzoziemcach będziemy określać mianem Projekt) a dodatkowo w art. 8. Przy okazji omawiania wizy pobytowej *zaznacza* się, że nie daje ona prawa do zatrudnienia. Rozumiejąc słuszność zapobiegania zatrudnieniu „na czarno”, nie wydaje się celowe traktowanie tego problemu jako istotnego w ustawie o tak zasadniczym znaczeniu jak ustawa o cudzoziemcach. Tym bardziej, że ustawa o zatrudnieniu i bezrobociu, na którą w art. 8 powołują się projektodawcy jest właściwym miejscem dla szczegółowych rozwiązań.

W projekcie można zauważyć niesłychanie drobiazgowy i kazuistyczny uregulowanie pewnych kwestii przy jednoczesnym używaniu w innych sprawach pojęć niedookreślonych, pozostawiających szerokie pole dla dowolnej interpretacji. Np.: inne warunki, inne względy, uzasadnione podejrzenie, itp.

Z uwag praktycznych wydaje się, że warto rozważyć, czy celowe jest wyłączenie przepisów dotyczących właściwości organów do odrębnego rozdziału. Zastosowanie takiej techniki legislacyjnej powoduje, że cała ustawa jest trudno czytelna, a posługiwanie się nią, nawet dla osób do tego przygotowanych, jest bardzo skomplikowane. Przypisanie kompetencji organów, przy odpowiednich tematach wpłynęłoby korzystnie na jasność proponowanego aktu.

Z uznaniem należy przyjąć powierzenie sadom nadzoru nad prawidłowością wydania i wykonania postanowienia o umieszczeniu cudzoziemca w strzeżonym ośrodku lub o zastosowaniu aresztu w celu wydalenia. Odpowiada to Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (w dalszym ciągu Konwencję tę będziemy określać skrótem EKPCz) i przyjętym standardom europejskim w tym zakresie.

Kwestią nie uregulowaną pozostaje zapewnienie opieki nad cudzoziemcami w momentach dla nich kluczowych: decyzji o wydaleniu i zastosowania związanego z wykonaniem tych decyzji pozbawienia wolności. Należy zagwarantować cudzoziemcowi w takiej sytuacji kontakt z kompetentnym prawnikiem - dla realizacji przysługującego mu prawa do odwołania się od decyzji, w tym podniesienia i rozważenia okoliczności zakazujących wydalenia cudzoziemca (patrz art. 3 EKPCz: „*Nikt nie może być poddany torturom ani nieludzkiemu albo poniżającemu traktowaniu albo karaniu.* ” i art. 33 pkt. 1 Konwencji Genewskiej z dnia 28.07.1951 r. dotyczącej statusu uchodźców /dalej w tekście określanej jako Konwencja Genewska/: „*Żadne Umawiające się Państwo nie wydało lub nie zwróci w żaden sposób uchodźcy do granicy terytoriów, gdzie jego życiu lub wolności zagrażałoby niebezpieczeństwo ze względu na jego rasę, religię, obywatelstwo, przynależność do określonej grupy społecznej lub przekonania polityczne.* ”). Względem na grożące cudzoziemcowi w kraju, do którego ma być wydalony, tortur, nieludzkie albo poniżające traktowanie albo karanie, jest okolicznością uzasadniającą zakaz jego wydalenia

Zasadnicze zastrzeżenia budzi zaproponowana regulacja prawna w kluczowych dla sytuacji cudzoziemców kwestiach, jak azyl i status uchodźcy.

## **Koncepcja azylu**

Przemyślenia wymaga koncepcja azylu. Z istoty swojej udzielenie azylu jest aktem ze strony państwa, które udziela schronienia osobie go poszukującej, w innych okolicznościach aniżeli w przypadku osoby ubiegającej się o status uchodźcy. W zaproponowanym rozwiązaniu (art. 47 i art. 48 Projektu) azylu udziela się wówczas, gdy przemawia za tym interes RP i można to prawo cofnąć, jeżeli ta przesłanka ustaje. Dla udzielenia azylu decydujący jest tu interes państwa, przedkładany ponad interes poszukującej azylu jednostki.

W ten sposób azyl został zdeprecjonowany do rangi czegoś gorszego niż status uchodźcy (łatwość cofnięcia) mimo, że ranga jego powinna być wyższa. Azyl powinien mieć charakter szczególnego aktu władzy państwowej w stosunku do konkretnej osoby, być czymś w rodzaju honorowego obywatelstwa. Przy takim usytuowaniu azylu warto również rozważyć, czy azyl nie powinien być przyznawany na wyższym szczeblu (np. przez prezydenta RP).

Proponowany zapis nie jest skorelowany z projektem Konstytucji RP (patrz art. 40 projektu Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dn. 26.01.1995r.). Może warto rozważyć koncepcje azylu sformułowaną w Karcie Praw i Wolności: „Rzeczpospolita Polska zapewnia schronienie cudzoziemcom prześladowanym za działalność bez przemocy na rzecz wolności oraz praw człowieka. Zasady korzystania z tego prawa określa ustawa” (art. 27 karty Praw i Wolności, w „Rzeczpospolita” z 15.11.1992 r.).

Azylu udziela państwo jednostce, która tegoż azylu (schronienia) poszukuje z powodu prześladowania - interes państwa nie może być tu przedłożony nad interes jednostki (jak to jest w brzmieniu Projektu).

## Status uchodźcy

Podpisując Konwencję Genewską dotyczącą statusu uchodźców z 1951r., RP przyjęła na siebie konkretne obowiązki. W art. 1 ust. 2 Projekt inkorporuje postanowienia umów i porozumień międzynarodowych obowiązujących RP. Warto zwrócić tu uwagę na orzeczenie Sądu Najwyższego (sygn. akt: 1 PRN 54/93), w którym stwierdza się, że: „normy prawa międzynarodowego mogą i powinny być bezpośrednio stosowane w wewnętrznym obrocie prawnym i nie wymagają żadnych dodatkowych czynności transformujących. Dotyczy to takich norm, konwencji i dwustronnych umów, w których co najmniej w sposób dorozumiany wyrażono wolę stosowania ich w obszarze prawa **wewnętrznego** państw - stron lub też możliwość takiego stosowania wynika z ich treści lub innych obiektywnych przesłanek towarzyszących ich zawarciu”. W tym stanie niezrozumiałe jest przyjęcie przez projektodawcę rozwiązań odbiegających nie tylko od ugruntowanej praktyki i przyjętych standardów ale od podpisanej i ratyfikowanej przez RP Konwencji Genewskiej.

Projekt ustawy o cudzoziemcach reguluje ich położenie prawne. Uchodźcy są tą kategorią cudzoziemców, która podlega specjalnej ochronie. Kardynalną zasadą powinno być tutaj prawo każdego uchodźcy do wjazdu na terytorium kraju i przyjęcie do rozpatrzenia jego wniosku o status uchodźcy.

**Pojęcie bezpiecznego kraju pochodzenia i bezpiecznego kraju trzeciego (art. 4 pkt 10 i 11 Projektu)** odpowiada definicji zawartej w art. 3 EKPCz, natomiast nie uwzględniono w nim przesłanek zawartych w art. 1 pkt. A pdpkt. 2 Konwencji Genewskiej, to znaczy: tych przesłanek „które są uwzględniane jako uzasadniające przyznanie statusu uchodźcy: „...prześladowanie z powodu rasy, religii, narodowości, przynależności do określonej grupy społecznej lub z powodu przekonań politycznych...”. W tej sytuacji przyjęcie jako prze-

słanki wyłączającej możliwość ubiegania się o status uchodźcy, okoliczności zdefiniowanych w art. 4 pkt. 10 i 11 jest niezgodne z ratyfikowaną przez RP Konwencją Genewską.

Zgodnie z art. 34 ust. 2 Projektu: Jeżeli wniosek został złożony przez cudzoziemca nie spełniającego warunków określonych w art. 32 Projektu (a więc przybywającego do Polski z bezpiecznego kraju pochodzenia lub bezpiecznego kraju trzeciego wg. definicji zawartej w art. 4 pkt. 10 i 11 Projektu) odmawia się wszczęcia postępowania. Warto tu zaznaczyć, że decyzję o odmowie wszczęcia postępowania może wydać Komendant granicznej placówki kontrolnej Straży Granicznej (art. 74 ust. 3 Projektu), że decyzja może nie być uzasadniona (art. 66 Projektu). Obligatoryjność wydania decyzji o odmowie wszczęcia postępowania w tej sytuacji nie pozwala na badanie czy bezpieczny kraj trzeci lub bezpieczny kraj pochodzenia są krajami bezpiecznymi w indywidualnym przypadku. Warto tu przywołać rekomendację Komitetu Wykonawczego Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych d/s Uchodźców (EXCOM, Konkluzje Nr 58 /XL/), iż nie wyłącza się automatycznie osoby ubiegającej się o nadanie statusu uchodźcy z postępowania przed upewnieniem się, że kraj pochodzenia jest krajem bezpiecznym. Rezolucja Londyńska (Rezolucja Ministrów odpowiedzialnych za migracje w krajach Unii Europejskiej z grudnia 1992 r.) mówi, że w każdym przypadku musi być jasne, czy ubiegający się o status uchodźcy ma zagwarantowaną ochronę w trzecim kraju, czy ma zagwarantowany kontakt z władzami odpowiedzialnymi za jego ochronę i czy gwarantowane jest jego przyjęcie w tzw. bezpiecznym kraju trzecim. W tej sytuacji pozostawienie decyzji o odmowie wszczęcia postępowania bez możliwości zbadania sytuacji konkretnego przypadku w rękach Komendanta granicznej placówki kontrolnej Straży Granicznej nie opowiada ani Konwencji Genewskiej ani EKPCz.

Rozumiejąc potrzebę szybkiego „załatwiania” części wniosków osób ubiegających się o status nie można poświęcać dla szybkości rzetelności badania sprawy w każdym indywidualnym przypadku.

Szybkie załatwienie sprawy zaproponowane w projekcie to w praktyce nie wpuszczenie cudzoziemca bądź wydalenie go. W proponowane przepisy nie został wmontowany mechanizm, który chroniłby potencjalnego uchodźcę przed powrotem do kraju, w którym poddany będzie represjom. Pozostaje to w jaskrawej sprzeczności z obowiązkiem sygnatariusza Konwencji Genewskiej i jej art. 33 (zasada non-refoulement) i EKPCz art. 3 teŹe.

**Problematyka zasady non-refoulement** jest przedmiotem szeregu wytycznych i opracowań Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych d/s Uchodźców, była teŹ przedmiotem rozważań powoływanej juŹ Rezolucji Londyńskiej. Najogólniej rzecz biorąc nie wolno wydalić lub zawrócić z RP cudzoziemca tam, gdzie jego życiu lub wolności zagrazałoby niebezpieczeństwo ze względu na jego rasę, religię, obywatelstwo, przynależność do określonej grupy społecznej lub przekonania polityczne. W proponowanych rozwiązaniach proceduralnych brak jest możliwości skutecznej obrony cudzoziemca przed takim postępowaniem. Klauzula art. 50 Projektu jest niewystarczająca, ponieważ w sytuacji, o której była mowa wynikającej z art. 34 Projektu nie przewidziano możliwości powołania się na tę okoliczność, tym bardziej, że art. 50 dotyczy wyłącznie wydalenia, nie ustosunkowując się do przypadku

„zawrócenia” a więc nie wpuszczenia na terytorium (art. 12 ust. 1 pkt. 2 Projektu). Wyjściem z sytuacji byłoby przyjęcie takiego trybu, który pozwoliłby na rozważne wydanie decyzji, na możliwość jej zaskarżenia i na kontrolę tej decyzji przez sąd.

**Postępowanie o nadanie statusu uchodźcy w RP** jest podporządkowane rygorom kodeksu postępowania administracyjnego. Jako wyjątek od przepisów tegoż kodeksu art. 39 Projektu mówi, że: „wydanie decyzji o nadaniu lub odmowie nadania statusu uchodźcy powinno nastąpić nie później niż w terminie 3 miesięcy od dnia wszczęcia postępowania” (kpa przewiduje wydanie decyzji w sprawie szczególnie skomplikowanej w ciągu 2 miesięcy art. 35 par. 3 kpa). Dotychczas postępowanie w sprawie o nadanie statusu uchodźcy trwało znacznie dłużej niż dopuszczają to przepisy kpa, niejednokrotnie ponad rok czasu. Proponowane rozwiązania w żadnym stopniu nie gwarantują tego, że procedura będzie usprawniona. Można mieć wątpliwości czy określanie terminu, który nie będzie przestrzegany jest słuszne i celowe.

Stosowanie procedury przewidzianej w kpa do sytuacji do niej nie przystającej powoduje szereg wątpliwości, pamiętać bowiem należy, że dotyczy osób, które legalnie bądź nielegalnie przekroczyły granicę, które nie znają języka, prawa i obyczajów naszego kraju, nie mają tu żadnych kontaktów i nie mogą oczekiwać zinstytucjonalizowanej pomocy prawnej. Porozumiewanie się z ubiegającymi się o status uchodźcy nastęrcza czysto praktyczną trudność, jeżeli pochodzą oni z krajów odległych i porozumiewają się wyłącznie ojczystym językiem. Proponowane przez ustawodawców rozwiązania z góry skazują na niemożność rzetelnego załatwienia sprawy, szczególnie na niezwykle ważnym wstępnym etapie. Dotyczy to tych sytuacji, w których decyzję odmawiającą wszczęcia postępowania wydaje komendant Straży Granicznej.

Pamiętać należy, że rzetelna procedura jest gwarancją przestrzegania prawa. Osobom ubiegającym się o status uchodźcy przysługują prawa wynikające z Konwencji Genewskiej, prawa wynikające z EKPCz i przysługiwać będą te, o których mówi projekt ustawy. Postępowanie w sprawie o nadanie statusu uchodźcy w każdym przypadku powinno zapewniać: sądową kontrolę wydanych decyzji, jak również zapewnić uchodźcy reprezentowanie jego interesów przez uprawnioną osobę.

Skomplikowana sytuacja międzynarodowa i trudne do przewidzenia wydarzenia, jak również doświadczenia innych krajów, przemawiają za tym aby wprowadzić do naszego prawa instytucję **statusu czasowego (ze względów humanitarnych)**, który byłby przyznawany np. osobom pochodzącym z terenów objętych wojną, na czas trwania konfliktu do momentu jego zakończenia. Później status taki mógłby być w zależności od rozwoju sytuacji zamieniony na status uchodźcy, mógłby być podstawą do legalizacji pobytu w inny sposób lub zakończyć się powrotem do kraju pochodzenia. Mając na względzie powyższe argumenty, a w szczególności specyfikę przedmiotu, którego dotyczy rozdział 5 Projektu, warto rozważyć czy nie należałoby problematyki statusu uchodźcy uregulować w odrębnym akcie prawnym. Takie rozwiązanie pozwoliłoby na oderwanie się od ograniczeń wynikających z

istniejącego stanu prawnego, z którym projektodawcy nie mogą się konsekwentnie uporać.

Jeżeli zaś ten sposób rozwiązania problemu uznano by za niecelowy, to w proponowanych przepisach należy:

- o ile nie zostanie zmieniona definicja bezpiecznego kraju trzeciego i bezpiecznego kraju pochodzenia zawarta w art. 4 pkt. 10 i 11 Projektu to w art. 32 należy ją rozszerzyć zgodnie z brzmieniem Konwencji Genewskiej, to znaczy tak jak określono to we wstępie niniejszej opinii.

\*

- art. 33 Projektu - Wniosek cudzoziemca o nadanie statusu musi zawierać również wniosek o nadanie statusu przybywającej z nim rodzinie. Umieszczenie we wniosku zgodnie z ust. 2 danych personalnych małżonka i małoletnich dzieci wobec niemożności działania przez pełnomocnika, nie jest równoznaczny ze złożeniem wniosku przez rodzinę.

- art. 33 ust. 3 Projektu - braki we wniosku o nadanie statusu uchodźcy skutkują pozostawieniem wniosku bez rozpoznania, natomiast art. 64 par.2 kpa zobowiązuje organ do wezwania wnoszącego do usunięcia braków w terminie 7 dni z pouczeniem, że nie usunięcie tych braków spowoduje pozostawienie wniosku bez rozpoznania

- art. 33 ust. 4 Projektu - należy zauważyć, że organ administracyjny nie orzeka a wydaje decyzje (zmienić słowo „orzeka” na „wydaje”) - art. 104 par. 1 kpa.

- art. 34 ust. 2 Projektu - odmowa wszczęcia postępowania została omówiona wcześniej w uwagach ogólnych dotyczących uchodźców.

- art. 35 ust. 2 i 3 Projektu: określenie 2 i 7 dniowego terminu na złożenie wniosku odcina wielu uprawnionym możliwość złożenia go. Szczególnie w sytuacji, o której należy cały czas pamiętać, że dotyczy osób nie znających ani polskiego prawa ani języka. Proponowane sformułowanie nie przewiduje możliwości przywrócenia terminu w przypadku jego uchybienia.

- art. 39 Projektu: termin trzymiesięczny, w świetle dotychczasowej praktyki jest nierealny.

- art. 40 ust. 2 Projektu: nie określa o jakiego rodzaju przestępstwo może chodzić - jeżeli np. o przestępstwo polityczne to byłoby to przesłanką dla rozpatrzenia wniosku o nadanie statusu.

- art. 43 ust. 2 Projektu wymienia błędnie art. 32 Konwencji Genewskiej, który to przepis

odnosi się do osób, którym został nadany status uchodźcy. W związku z tym wstrzymanie postępowania o nadanie statusu nie może skutkować wstrzymaniem wykonania decyzji.

Opieka państwa nad uchodźcą oczekującym na decyzję statusową (Art 38 Projektu) jest obowiązującym kanonem w krajach cywilizowanych. Decyzja w pierwszej instancji w sprawie o nadanie statusu uchodźcy jest, z mocy kpa, decyzją ostateczną. Możliwość przedłużenia opieki po decyzji I instancji „w szczególnie uzasadnionych wypadkach na okres 3 miesięcy” praktycznie uniemożliwia skorzystanie z możliwości zaskarżenia tej decyzji do NSA. Terminy oczekiwania na rozpoznanie sprawy przez sąd wahają się w czasie od kilku miesięcy do ponad roku. Przyjęta w art. 38 Projektu jedynie możliwość objęcia opieką cudzoziemca ubiegającego się o status jest po pierwsze sprzeczna z przyjętymi standardami, a po drugie praktycznie uniemożliwia skorzystanie z prawa do sądowej kontroli decyzji administracyjnej w przedmiocie statusu. Normą przyjętą w krajach europejskich jest obowiązkowa opieka państwa nad osobami ubiegającymi się o status uchodźcy do momentu wyczerpania wszelkich dostępnych środków odwoławczych.

### **Rozwiązania szczegółowe - uwagi**

Art. 12 ust. 1 - należy zrezygnować z formy obowiązkowej odmowy wydania wizy na rzecz zapisu „cudzoziemcowi można odmówić...”. Wówczas zbędny staje się art. 13 Projektu.

Art. 12 ust. 1 pkt. 2: zastrzeżenia do proponowanego zapisu w odniesieniu do uchodźców zostały omówione wcześniej. Niezależnie od tych zastrzeżeń należy zwrócić uwagę, że przestępstwo umyślne, za które orzeczono karę co najmniej 3 lat pozbawienia wolności może dotyczyć czynów, które w RP nie są przestępstwem ( np. homoseksualizm w niektórych republikach byłego ZSRR). Nie przewidziano, że mogło nastąpić zatarcie skazania, czy też że czyn stanowił tzw. przestępstwo polityczne, co uzasadniałoby udzielenie ochrony.

Art. 12 ust. 9 Projektu: „inne ważne względy” - jest to pojęcie szerokie i nieprecyzyjne. Warto rozważyć bliższe jego sprecyzowanie, np. „ze względu na interes państwa”.

Art. 12 pkt. 8 Projektu: nie jest jasne jakiego typu zagrożenie zdrowia publicznego może chodzić. Wobec możliwości wprowadzenia kwarantanny na granicy jest to niezrozumiałe. Można podejrzewać, że w podtekście dotyczy to np. nosicieli wirusa HIV.

Art. 12 ust. 6 Projektu: natychmiastowa wykonalność decyzji nie ma swojej kontynuacji w dalszym postępowaniu. Nie jest wyjaśnione na czym ma polegać natychmiastowa wykonalność w tej konkretnej sytuacji.



Art. 13 Projektu: w przypadku zmiany art. 12 ust. 1 na formę fakultatywną dotychczasowe sformułowanie art. 13 straci sens. O ile art. 12 nie uległby zmianie: „to szczególnie uzasadnione wypadki” powinny być przynajmniej przykładowo wymienione.

Art. 16 Projektu: w nawiązaniu do uwag dotyczących uchodźców proponuje się wprowadzenie względów humanitarnych jako przesłanki do otrzymania zezwolenia na zamieszkanie bądź na osiedlenie.

Art. 18 i dalsze Projektu: wobec rezygnacji z opinii policji o cudzoziemcu, którą wg. dotychczasowych przepisów można było zaskarżyć istnieje obawa, że opinii tej będzie się w dalszym ciągu zasięgać, tyle że będzie ona nieoficjalna i co za tym idzie niezaskarżalna.

Art. 18 ust. 2 Projektu: ponieważ przepis dotyczy osoby, która co najmniej od trzech lat zamieszkuje w Polsce (art. 18 ust! pkt.3) nie jest zrozumiałe o jakiego rodzaju zobowiązania „wobec kraju pochodzenia lub osób w nim zamieszkałych” może chodzić.

Art. 21 ust. 1 Projektu: proponuje się rezygnację z trybu obligatoryjnego na rzecz fakultatywnego.

Art. 86 Projektu: zgodnie z art. 2 Protokołu Czwartego EKPCz ratyfikowanego przez RP w 1994 r. ograniczenie swobody poruszania się po terytorium RP może być wprowadzone jedynie drogą ustawy.